



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 15 de abril de 2026.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 2238/2026

Proposição: Projeto de Lei nº 96/2026

**Autoria:** PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

**Ementa:** PROJETO DE LEI Nº 96/2026 ANEXO A MENSAGEM Nº 012, DE 9 DE ABRIL DE 2026 - Projeto de Lei com a seguinte ementa: “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BANESTES S/A, COM A GARANTIA DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**PROCESSO Nº 2238/2026**

**PROJETO DE LEI Nº 96/2026**

**INTERESSADO:** PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

**ASSUNTO:** ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO DE LEI Nº 96/2026 – “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BANESTES S/A, COM A GARANTIA DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**PARECER Nº 222/2026**

## PARECER JURÍDICO

### I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Poder Executivo, o ilustre Prefeito



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200360039003000300031003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Municipal, que “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – BANESTES S/A, COM A GARANTIA DA UNIÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Em sua justificativa, o autor da proposição informa que o projeto visa instituir um novo marco legal para a contratação de operação de crédito interna, com a consequente revogação da Lei nº 6.169/2025. A iniciativa busca adequar o texto legal às diretrizes vigentes da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e seu Manual de Instrução de Pleitos (MIP), garantindo segurança jurídica e celeridade ao processo, cujo mérito para a realização de investimentos estruturantes no município já foi aprovado por este Parlamento.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa, a Mensagem nº 012/2026 do Chefe do Executivo e os anexos contendo a análise técnica da Secretaria da Fazenda (SEFA) sobre a capacidade de endividamento do Município e o cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## II – FUNDAMENTOS

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

### ***II.1. Da Competência e da Iniciativa***

A análise da constitucionalidade e legalidade de uma proposição legislativa inicia-se pela verificação de sua competência e da legitimidade de quem a propõe. O art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra (LOM) estabelece as regras de iniciativa legislativa, reservando ao Prefeito Municipal a competência privativa para projetos que disponham sobre a organização administrativa e orçamentária do Poder Executivo.

O Projeto de Lei nº 96/2026 trata da contratação de operação de crédito, matéria intrinsecamente ligada à gestão financeira e ao planejamento orçamentário do Município,





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

sendo, portanto, de iniciativa inequívoca do Chefe do Poder Executivo. Não há, no presente caso, qualquer vício de iniciativa ou usurpação de competência do Poder Legislativo.

É relevante notar que, embora esta Procuradoria tenha se manifestado contrariamente a projetos de lei de cunho meramente "autorizativo" — por entender que o Executivo já detém autonomia para praticar seus atos de gestão —, o caso em tela representa uma exceção fundamental. A autorização legislativa para a contratação de operações de crédito não é uma formalidade dispensável, mas uma **imposição constitucional e legal** que materializa o sistema de freios e contrapesos.

A Constituição Federal, em seu art. 167, inciso III, veda a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, **ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.**

No mesmo sentido, o art. 184 da Lei Orgânica Municipal exige que o projeto de lei para contratação de empréstimos contenha a demonstração da capacidade de endividamento do Município. Portanto, a natureza "autorizativa" do PL nº 96/2026 é da essência do ato e cumpre um requisito indispensável de validade.

### ***II.2. Da Análise Material e do Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal***

Superada a análise formal, passa-se ao exame material. O projeto autoriza uma operação de crédito de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) e, como tal, deve obediência estrita à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Conforme os documentos anexos ao projeto, em especial a manifestação técnica da Secretaria Municipal da Fazenda (SEFA), o Município demonstrou o cumprimento dos requisitos legais para pleitear a operação. Constam dos autos a "Análise econômica atestando a capacidade de pagamento e endividamento" e o "Demonstrativo de Dívida Consolidada Líquida", atendendo tanto ao art. 184 da LOM quanto ao art. 32 da LRF.

A jurisprudência pátria é firme ao exigir o cumprimento de tais requisitos como condição de validade para o endividamento público. O Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, embora em caso com particularidades distintas, já se manifestou sobre a importância da autorização legal para a composição de dívidas municipais, conforme se observa:

**TJ-ES — Apelação: APL 1741420178080002 — Publicado em 04/07/2019 - EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. TERMO DE CONFISSÃO DE DÍVIDA. ENERGIA ELÉTRICA. POSTERIOR IMPUGNAÇÃO PELO PRÓPRIO MUNICÍPIO POR AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE. NEMO POTEST VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM . OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ OBJETIVA E DA CONFIANÇA. RECURSO CONHECIDO**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**E PROVIDO.** 1. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que Dependem de autorização em lei específica as prorrogações e composições de dívidas decorrentes de operações de crédito, bem como a concessão de empréstimos ou financiamentos em desacordo com o caput, sendo o subsídio correspondente consignado na lei orçamentária. (...).

O Supremo Tribunal Federal também possui entendimento consolidado sobre as balizas constitucionais para operações de crédito, como se vê no julgamento da ADI 5683, que reforça a necessidade de observância dos limites e procedimentos estabelecidos na Carta Magna.

**STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 5683 RJ 0002992-49.2017.1.00.0000 — Publicado em 19/05/2022 - DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. ATOS INTERNA CORPORIS. SENTIDO E ALCANCE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS QUE LIMITAM OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ART. 167, III e X, DA CF).** (...) 2. A vedação do art. 167, III, da CF não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas correntes. Proíbe-se, somente, a contratação que exceda o montante das despesas de capital. Aliás, a mera autorização legislativa não afronta essa regra constitucional, mas apenas a contratação em si, se não respeitar os limites estabelecidos. (...).

Verifica-se, portanto, que o Projeto de Lei nº 96/2026 está devidamente instruído e alinhado às exigências constitucionais e legais, não apresentando vícios materiais.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## III – CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 96/2026, por se tratar de matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, cuja autorização legislativa é uma exigência constitucional, e por estar devidamente instruído com os documentos que demonstram o cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Ressalva-se, contudo, que a presente análise se ateve exclusivamente aos documentos que instruem o presente processo legislativo, não abrangendo o processo administrativo que originou o pedido, por não ter sido juntado na íntegra.** A opinião é, portanto, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 15 de abril de 2026.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

Procurador

Nº Funcional 4073096

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200360039003000300031003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200360039003000300031003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

